

경기도 사회적기업의 성과와 발전방안

도내 사회적기업을 포함한 사회적경제 영역은 지속적인 성장과 더불어 경제적인 성과는 개선되고 있으나, 취약계층 고용 확대 및 유지 등 사회적 성과는 미흡

- 도내 사회적경제 조직은 2,000개 이상 활동하고 있으며, 이중 사회적기업은 2007년 12개에서 2016년 292개로 24배 이상 성장
- 2012년 이후 도내 사회적기업은 매출액, 영업이익, 당기순이익 등 경제적 성과는 지속적으로 개선되고 있으나, 취약계층 고용, 지원 종료 후 고용유지를 등 사회적 성과는 목표에 도달하지 못한 것으로 나타남
 - 매출액은 2012년 대비 1.22배, 영업이익은 2012년 대비 약 78% 이상 개선되었고, 당기순이익 역시 2012년 이후 년 평균 35%이상 개선되고 있는 것으로 나타남
 - 취약계층 고용은 60%수준에서 둔화된 상태를 보이고 있고, 인건비 지원 이후 취약계층 고용유지율은 30% 수준에 머무르고 있어 취약계층의 고용지속이라는 성과에 도달하지 못한 것으로 분석
- 또한, 특정 유형의 사회적기업 유형에 대한 집중 현상, 인건비 중심의 획일적 지원 제도 운영, 취약계층 고용 현황 중심의 사회적 가치(성과)측정의 단순화 등의 문제 직면

경기도는 향후 사회적기업의 발전을 지속하기 위하여 ①취약계층의 고용 확대 및 유지 제고를 위한 기준 개선, ②사회적기업의 지원제도 개선, ③사회적성과 측정체계 및 지표 개발 관련 부문에 정책적 관심 집중

| 구분 | 내용 |
|----------------------------|---|
| 취약계층 고용확대 및 유지제고를 위한 기준 개선 | <ul style="list-style-type: none"> • 청년, 경단여성에 대한 진입기준 완화 (고용촉진장려금 대상자 → 6개월 고용이력이 없는 자) • 저학력자, 국가유공자, 난민 등 신규 취약계층 포함 대상 확대 • 사회적기업의 사회적 목적 실현의 영역 기준 확대 (국내 → 국제) • 일자리제공형 예비 사회적기업기업 인정 기준 완화 (5인 유급근로자 → 3인 유급근로자) |
| 사회적기업 지원 제도 개선 | <ul style="list-style-type: none"> • 유형별, 업종별, 성장단계별 맞춤형 지원 체계 구축 • 사회적기업 유형에 맞는 지원 체계 구축 |
| 사회적성과 측정 체계 구축 | <ul style="list-style-type: none"> • 사회적성과 측정 체계 구축 및 지표 개발 • 사회적성과 기반의 경기도형 사회성과 인센티브 제도 도입 · 운영 |

CONTENTS

- I. 경기도 사회적기업 10년의 성과와 한계
- II. 경기도 사회적기업의 발전 방안
- III. 경기도 차원의 행정 조치

경기도 차원의 행정 조치

- 사회적경제 조직에 대한 공통적인 정책 추진 방향, 지원 중복, 양적 · 질적 성장에 대한 지속적인 모니터링을 위한 사회적경제 통합 DB 구축 및 관리 체계 구축
- 사회적경제 조직에 대한 정기적인 사회적 가치 실태조사 시행을 통한 사회성과 인센티브 제도 운영을 위한 기준 정립

I. 경기도 사회적기업 10년의 성과와 한계

- 지난 10년(2007년~2017년) 동안 사회적기업은 크게 성장하였지만, 최근 사회적기업의 증가속도는 둔화되고 있어, 사회적기업이 가진 잠재력(사회적혁신, 사회적가치 실현 등)을 충분히 발휘하지 못하고 있음
- 지난 10년간의 경기도 사회적기업의 성과와 한계를 검토하고, 향후 사회적기업 발전을 위해 어떠한 개선이 필요한지 살펴보고자 함

□ 사회적기업을 포함한 사회적경제 조직은 2007년 이후 협동조합 등 다양한 형태의 조직 등장과 더불어 꾸준한 성장이 이루어지고 있음

- 사회적경제는 사회적경제 조직의 활동으로 정의되며, 대표적인 조직들로 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업 등이 포함
 - 이들 조직의 공통적인 특징은 ①국가와 공공기관으로부터의 자율적이고 독립적이어야 하며, ②조직의 주된 활동이 자본 중심보다는 인간 중심으로 이루어져야 하며, ③발생한 이익을 사회적 목적 실현에 사용해야 함
- 도내 사회적경제 조직은 2016년 말 2,000개 이상이 활동하고 있으며, 이는 사회적경제 조직이 처음 등장한 2007년 이후 지속적인 성장세를 보임
 - 2007년 12개 인증 사회적기업에서 2016년 말 기준 292개로 약 24.3배 증가

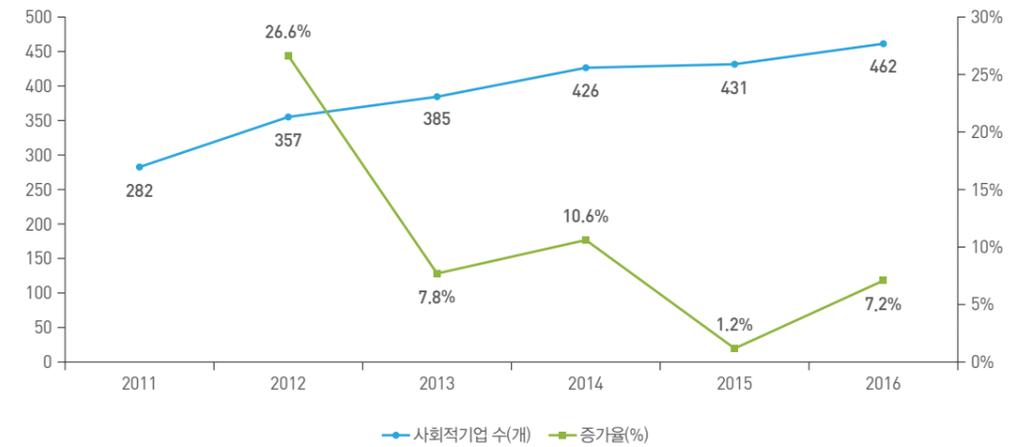
〈표 2〉 경기도 사회적기업 및 유관 조직 현황

| 구분 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-------|------|------|-------|-------|-------|-------|
| 사회적기업 | 282 | 357 | 385 | 426 | 431 | 462 |
| 협동조합 | - | - | 459 | 914 | 1,331 | 1,411 |
| 마을기업 | 93 | 124 | 161 | 162 | 169 | 186 |
| 총계 | 375 | 481 | 1,005 | 1,502 | 1,931 | 2,059 |

자료: 경기도 내부자료(2017), 따복공동체지원센터 홈페이지

- 도내 사회적기업의 성장추이를 살펴보면, 사회적기업의 수는 선형으로 증가하고 있지만, 증가율은 지속적으로 하락하는 경향을 보임
 - 2013년 이후 신규 진입 사회적기업 수는 30개 내외로 정체되는 현상을 보이고 있으며, 증감률은 2011-2012 26.6%에서 2015년-2016년 7.2%로 1/3이하 수준으로 하락

〈그림 1〉 경기도 사회적기업 성장 추이



□ 사회적경제 조직 중 자료가 체계적으로 구축된 사회적기업의 현황을 보면, 매출액, 영업이익, 당기순이익 등 경제적 성과는 개선되고 있으나, 취약계층의 고용 확대 및 유지 등의 사회적 성과 창출은 미흡

- 도내 사회적기업은 2012년 이후 매출액, 영업이익, 당기순이익 등 경제적 성과가 지속적으로 개선되고 있는 것으로 분석
 - 2015년 경기도 사회적기업당 평균 매출액¹⁾은 16억 4,281만원 수준으로 2010년 대비 1.22배 증가한 것으로 나타났고, 사회적기업당 평균 영업이익 역시 2010년 1.3억 원 적자 수준에서 2015년 0.3억 원 적자 수준으로 지속적으로 개선되고 있음
 - 사회적기업당 평균 당기순이익²⁾은 2011년 흑자로 전환된 이후 지속적으로 개선되어 2015년 약 3,600만 원 수준의 당기순이익을 창출하는 것으로 분석됨

〈표 3〉 도내 사회적기업의 매출액 및 영업이익, 당기순이익 수준

| 구분 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-------|-------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 매출액 | 13.4억 | 12.6억 | 12.1억 | 12.6억 | 14.3억 | 16.4억 |
| 영업이익 | -1.3억 | -1.5억 | -1.2억 | -1.0억 | -0.7억 | -0.3억 |
| 당기순이익 | -13만원 | 1,290만원 | 1,349만원 | 2,472만원 | 2,021만원 | 3,470만원 |

자료: 한국사회적기업진흥원, 사회적기업 성과보고서 각년도.

- 그러나 사회적기업의 영세한 규모, 시장경쟁력 확보, 판로 확보 등의 제약으로 인하여 민간시장보다는 상대적으로 보호된 공공시장의 매출 규모가 더 큰 것으로 나타남
 - ⇒ 도내 사회적기업의 매출시장의 공공과 민간의 비율을 살펴보면, 2012년 공공과 민간의 비율은 각각 57.5%, 42.5%에서 2015년에는 각각 63.5%, 36.5%로 영역 간 격차가 더 확대
 - ⇒ 2012~2015년 경기도 사회적기업의 공공시장 매출액 평균 증감률과 민간시장 매출액 평균 증감률은 각각 14.1%, 4.3%로 공공시장 매출액 증감률이 약 3.27배 높은 것으로 나타남

1) 매출액: 사회적기업의 주요 영업활동을 통해 얻는 수익으로 사회적기업의 시장점유 수준을 파악가능

2) 당기순이익(영업이익 + 영업 외 이익): 일정기간 동안의 순이익(총 수익-총 비용)이 발생한 것을 의미하며, 당기순이익은 기업의 가치, 사회적 목적 투자 가능성 등을 파악 가능

〈표 4〉 도내 사회적기업의 주요 시장 매출 금액 및 비중

| 구분 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|
| 공공시장 매출액 | 8.95억(57.5%) | 8.59억(55.1%) | 10.95억(61.1%) | 13.03억(63.5%) |
| 민간시장 매출액 | 6.61억(42.5%) | 7.01억(44.9%) | 6.96억(38.9%) | 7.48억(36.5%) |
| 공공시장 매출액 증감율 | - | -4.0% | 27.4% | 19.0% |
| 민간시장 매출액 증감률 | - | 6.0% | -0.7% | 7.6% |

자료: 한국사회적기업진흥원, 사회적기업 성과보고서 각 년도.

- 중·장기적으로 공공시장과 민간시장의 매출액 간 적정 수준의 비율을 유지하기 위한 사회적기업의 자구적인 노력이 필요할 것으로 판단

- 도내 사회적기업은 2011년~2015년 동안 년 평균 약 5,000명 이상의 유급근로자를 고용하였고, 이중 약 60%는 노인, 장애인 등 취약계층을 고용한 것으로 분석

〈표 5〉 도내 사회적기업의 취약계층 고용 비중

| 구분 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 총 고용인원(명) | 3,170 | 3,565 | 5,730 | 4,844 | 7,630 | 9,838 |
| 취약계층(명) | 1,880 | 2,168 | 3,376 | 2,865 | 4,623 | 6,068 |
| 취약계층 고용 비율(%) | 59.3% | 60.8% | 58.9% | 59.2% | 60.6% | 60.8% |

자료: 한국사회적기업진흥원, 사회적기업 성과보고서 각 년도.

- 내용적으로도 도내 사회적기업 1개소 당 평균 취약계층 고용인원은 2011년 16.8명에서 2016년 20.6명으로 약 1.24배 증가한 것으로 나타남

〈표 6〉 도내 사회적기업 1개소 당 평균 고용인원

| 구분 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 사회적기업 1개소당 평균고용인원(명) | 16.8명 | 17.1명 | 20.3명 | 15.6명 | 19.6명 | 20.6명 |

자료: 한국사회적기업진흥원, 사회적기업 성과보고서 각 년도.

- 그러나 도내 사회적기업의 취약계층 고용 비율은 60%를 넘어서지 못하고 있는데, 이러한 현상의 원인으로 청년, 경단여성 계층의 진입 기준이 엄격하게 적용되어 전체 대상자 중 일부만 사회적기업의 취업으로 이어지는 문제가 발생

⇒ 청년실업, 경단여성의 사회재진출 한계 등의 현실을 인식하여 중앙부처에서 사회적기업의 고용창출을 촉진하고 있으나, '고용촉진장려금'대상자로 한정하고 있어 취업계층 인정 기준이 높게 적용되고 있음

〈표 7〉 전국 사회적기업 취약계층 유형별 고용 현황

(단위: 명)

| 구분 | 고령자 | 장애인 | 저소득 | 결혼 이혼자 | 청년/경력 단절여성 | 장기 실업자 | 한부모가족 보호대상자 | 북한이탈 주민 | 기타 | 총계 |
|------|--------|-------|-------|--------|------------|--------|-------------|---------|-----|--------|
| 총계 | 11,940 | 5,012 | 2,722 | 407 | 340 | 277 | 161 | 86 | 140 | 21,085 |
| 2007 | 942 | 307 | 56 | 0 | 37 | 7 | 1 | 0 | 25 | 1,375 |
| 2008 | 1,120 | 817 | 142 | 27 | 24 | 25 | 13 | 3 | 15 | 2,186 |

| 구분 | 고령자 | 장애인 | 저소득 | 결혼 이혼자 | 청년/경력 단절여성 | 장기 실업자 | 한부모가족 보호대상자 | 북한이탈 주민 | 기타 | 총계 |
|------|-------|-----|-----|--------|------------|--------|-------------|---------|----|-------|
| 2009 | 807 | 208 | 185 | 7 | 18 | 27 | 16 | 8 | 4 | 1,280 |
| 2010 | 1,416 | 854 | 188 | 19 | 37 | 70 | 12 | 31 | 13 | 2,640 |
| 2011 | 1,395 | 656 | 250 | 18 | 31 | 37 | 19 | 12 | 12 | 2,430 |
| 2012 | 1,067 | 481 | 189 | 64 | 19 | 16 | 18 | 5 | 4 | 1,863 |
| 2013 | 1,794 | 602 | 395 | 81 | 25 | 30 | 29 | 11 | 27 | 2,994 |
| 2014 | 1,436 | 764 | 552 | 111 | 60 | 37 | 34 | 8 | 26 | 3,028 |
| 2015 | 1,963 | 323 | 765 | 80 | 89 | 28 | 19 | 8 | 14 | 3,289 |

자료: 한국사회적기업진흥원(2017)

주: 사회적기업 취약계층 유형별 고용 현황은 전국 자료이며, 경기도 취약계층 유형별 고용형태 추이도 유사하다고 가정

- 사회적기업에 대한 인건비 지원 종료 이후 취약계층의 고용유지율을 살펴보면, 전체 취약계층 고용 대비 30% 내외 수준인 것으로 나타나고 있어, 취약계층의 고용지속이라는 사회적 성과에는 도달하지 못하는 것으로 나타남

⇒ 국회예산정책처(2015) 보고서에 의하면, 인건비 지원이 종료된 사회적기업 101개에서 고용된 취약계층 2,734명 중 898명(32.8%)만 지속 고용이 이루어지고 있는 것으로 분석

〈표 8〉 사회적기업의 인건비 지원중단 시점에 따른 연도별 고용유지율

| 구분 | 1년차 | 2년차 |
|----------------|-------|-------|
| 2013년 인건비 지원중단 | 27.8% | 17.9% |
| 2014년 인건비 지원중단 | 40.8% | 29.3% |
| 2015년 인건비 지원중단 | 46.0% | - |

자료: 한국사회적기업진흥원, 사회적기업 성과보고서 각 년도.

주: 2015년 인건비 지원중단에 대한 고용유지비율은 2017년 조사 예정

□ 사회적기업 지원제도는 일자리 제공형에 집중, 인건비 중심의 획일적 지원제도 운영, 취약계층 고용 등 사회적 가치(성과)측정의 단순화 등 문제 직면

- 사회적기업 정부 인증제는 한국이 세계 최초로 도입한 사례로, 이는 정부의 전폭적인 지원을 통해 사회적기업의 확산에 큰 역할을 해 왔으나, 점차 통제·관리의 기제로 활용됨으로써 제도 운영의 왜곡이 발생
 - 사회적기업 인증제는 점차 시간이 흐르면서 확장보다는 관리·통제가 우선되면서 인증을 받기 위한 형식적 요건이 강화되어, 다양한 사회적기업의 유형의 등장을 저해하고 취약계층 고용 등 단순한 사회적 성과를 창출하는 문제 발생
 - ⇒ 사회적기업 인증 기준에 충족하는 기업은 인증을 통과하지만, 질적 요건(사회적 성과, 사회적 가치)을 충족하는 사회적 기업은 인증을 통과하지 못하는 상황이 발생함으로써 인증제도의 기본적 취지가 왜곡되는 현상이 발생
 - ⇒ 조직의 설립이 용이하고, 영리활동과 빠른 의사결정에 유리한 상법상 회사의 조직 유형에 집중되는 현상도 발생
- 취약계층 고용 모델에 적합한 인증제도 운영으로 일자리제공형 사회적기업의 절대적으로 높은 비중을 차지하고 있고, 다양한 유형의 사회적기업의 진입이 제한되는 문제 발생
 - '사회적기업 육성법'제정 당시 취약계층의 고용을 촉진하기 위한 의도가 강했고, 이러한 부분은 법 전체에 강조되어 있음

- 사회적기업 인증 유형에는 일자리 제공형, 지역사회공헌형, 사회서비스제공형 등 다양한 유형들이 존재하나, '취약계층 고용'이라는 부문에 정책적인 방점이 찍히면서, 일자리 제공형에 집중되는 문제가 발생
- 현재에도 취약계층의 고용문제를 해결하는 것은 중요한 사회문제임은 분명하지만, 사회적기업이 해결하는 '사회적 문제'의 전부로 치환하는 것은 문제가 있음
 - 지난 10년동안 새롭게 등장한 사회적기업은 환경, 문화예술, 전통문화, 농업, IT/ICT, 관광, 교육 등 다양한 사회문제를 다루고 있으나, 본질적인 사회문제 해결보다는 사회적기업 인증을 위해 저소득층을 직접 고용하거나, 저소득층을 대상으로 교육 및 서비스 제공을 고민해야 하는 부분으로 회귀되고 있음
 - 사회적기업 관련 법령 및 운영지침 상에는 '일자리 제공형/사회서비스제공형/지역사회공헌형/혼합형/기타형' 다양한 유형을 제시하고 있으나, 인증 조건 및 상대적으로 엄격하지 않은 일자리 제공형에 집중되는 현상이 나타남

〈표 9〉 도내 사회적기업 유형별 현황

(단위: 개소, %)

| 일자리 제공형 | 사회서비스 제공형 | 지역사회 공헌형 | 혼합형 | 기타형 | 총계 |
|-----------|-----------|----------|---------|----------|----------|
| 300(64.9) | 45(9.7) | 31(6.7) | 30(6.5) | 56(12.1) | 462(100) |

자료: 경기도 내부자료(2017)

- 사회적기업 인증 후 재정 지원제도는 인건비 지원을 중심으로 획일적으로 제공되고 있어 취약계층 고용 외 다른 사회적기업의 성과를 낼 수 있는 기회를 제한
 - 사회적기업의 재정지원은 인건비 지원(유급근로자, 전문 인력 등), 사업개발비 지원, 보험료지원 등이 이루어지고 있으나, 이 중 주된 지원은 인건비 지원 제도임
 - 그러나 재정지원 제도는 사회적기업의 유형, 업종 등에 획일적으로 제공되고 있어 사회적기업의 성장 동력, 투입 대비 성과 도출을 촉진하는 기제로 작용하지 못하는 것으로 나타남
 - 인건비 외 지원되는 사업개발비의 경우 연간 최대 3억 원까지 지원 규모가 확대되었으나, 단일 사회적기업이 아닌 3개 이상의 기업이 함께 참여해야 하고, 사용용도도 제한이 있어 현실적으로 활용하기 어려운 자원으로 변화하고 있음
- 사회적기업의 성과는 '취약계층'을 중심으로 '고용', '서비스제공'과 같은 단순화된 성과를 측정하는 수준에 머무르고 있음
 - 고용, 서비스제공은 사회적기업 인증제도의 설정하고 있는 기준 사항으로, 이를 성과로 활용하는 것은 사회적기업의 본래적 목적을 과소평가하는 것으로 볼 수 있음
 - ▷ 최근 사회적목적 재투자자와 관련된 부분이 사회적 성과로 반영되고 있으나, 이 역시 사회적기업 인증 기준에 명시되어 있는 내용으로 새로운 고민에 의해 도입된 성과지표로 보기 어려움
 - 한국사회적기업진흥원에서 매년 발표하고 있는 사회적기업 성과보고서에서 다루고 있는 사회적 성과는 '취약계층고용', '사회서비스제공', '사회적 목적을 위한 재투자'로 규정
 - ▷ 최근 한국사회적기업진흥원에서 개발한 사회적가치(SVI)에서 제시하고 있는 사회적 가치 영역의 주요 지표는 사회적 가치 추구 여부, 사회적 성과 평가체계 구축, 사업활동의 사회적 가치 지향성 등을 제시하고 있으나, 사회적기업 육성법 및 지침에서 제시하고 있는 취약계층 고용, 서비스제공의 수준을 넘어서지 못하고 있음

□ 이상의 내용을 중심으로 도내 사회적기업의 주요 현안은 '①취약계층의 고용 확대 및 유지 제고를 위한 기준 개선, ②사회적기업 지원제도의 개선, ③사회적 성과(가치)측정 체계 및 지표 개발'로 요약 가능

- 사회적기업의 취약계층 고용 확대 및 유지 제고를 위한 기준 개선 관련 방안은 현행 취약계층의 범위와 사회적기업의 활동영역 확대, 예비사회적기업 진입 기회 확대 등을 중심으로 개선방안 모색
- 사회적기업 지원제도 개선은 특정 유형의 사회적기업의 집중 문제를 최소화하기 위하여 업종, 유형별 맞춤형 지원이 가능한 체계 구축을 중심으로 대안 제시
- 사회적 성과(가치)측정 체계 및 지표개발 관련 개선방안은 취약계층 고용 수 등 단순 성과 중심이 아닌 사회적 영향력을 포함하여 측정할 수 있는 지표 체계 구축, 사회적 성과와 인센티브가 연계·지원할 수 있는 경기도형 사회적성과 인센티브제도의 도입방안 제시

II. 경기도 사회적기업의 발전 방안

□ 취약계층 인정 기준 완화 및 범위 확대, 사회적기업 활동 영역 확대, 예비사회적기업 진입 기회 확대 등 관련 기준 개선

- 현행 취약계층 인정 기준 중 청년, 경단여성에 대한 기준을 완화하고, 저학력자·난민 등 새로운 유형의 취약계층을 포함함으로써 취약계층 고용 확대
 - 청년 실업문제, 경단여성의 기존 취약계층 인정 범위를 '고용촉진장려금 대상자 → 일정기간 고용보험 이력이 없는 자'로 개편하여 청년 및 경단여성의 사회적기업 진입 기회 확대
 - 저학력자, 국가유공자, 난민 등을 취약계층의 범주에 포함하여 '실업'이라는 사회적 문제 해결과 취약계층 고용 확대
 - 이를 통해 '실업'이라는 사회적 문제의 해결 촉진 기대 가능

〈표 10〉 취약계층 인정범위 확대 및 개선 내용(안)

| 구분 | 사회적기업육성법 시행령 제2조 및 인증 지침 | 개선방안 | |
|------|--|---|--|
| | | 내용 | 사유 |
| 취약계층 | 5. 청년고용촉진 특별법 제2조1호에 따른 청년 또는 경력단절여성의 경제활동 촉진법 제2조제1호에 따른 경력단절여성 등 중 '고용촉진장려금'대상자 (사회적기업인증 업무 지침, 2017, p.64) (경기도예비사회적기업 지정지침, 2016, p.133) | (개정) 5. 청년고용촉진 특별법 제2조1호에 따른 청년 또는 경력단절여성의 경제활동 촉진법 제2조제1호에 따른 경력단절여성 등 중 최근 6개월 동안 고용보험 이력이 없는 자 | 정부지원정책에 참여하지 않는 청년 및 경력단절여성도 사회적기업 지원 제도의 수혜와 취업 가능성 확대 |
| | 가. 1년 이상 장기 실직자 구직을 신청한 날로부터 기산하여 1년 이상을 실업상태에 있는 자로 구직등록 여부를 통해 확인 (사회적기업인증 업무 지침, 2017, p.65) | (개정) 장기실업자에 대한 확인은 1년 이내 고용보험 가입이력이 없는 자 | 무지로 인하여 '고용촉진을 위한 사업을 위탁한 민간 취업알선기관'에 구직을 신청하지 못한 장기실직자에 대한 취업 기회 확대 |

| 구분 | 사회적기업육성법 시행령 제2조 및 인증 지침 | 개선방안 | |
|--------------|---|--|---|
| | | 내용 | 사유 |
| 취약 계층 | 1. 저소득자 전국 월평균 소득의 100분의 60이하인 사람 (사회적기업인증 업무 지침, 2017, p.63) | (개정) 자활사업 대상자도 포함하여 전국 월평균 소득의 100분의 80이하로 소득분위 확대 | 재산기준으로 인하여 근로 활동에 참여하지 못하는 계층에게 일자리 참여 기회 확대 |
| 서비스 대상 취약 계층 | | (신설) 저학력자 | 고졸이하의 저학력자에 대한 취업 기회 확대 |
| | | (신설) 국가유공자 | 국가유공자 취업 기회 확대 |
| | | (신설) 결혼이민가정 | 결혼이민자 가구에 대한 사회서비스 수혜 기회 확대 |
| | | (신설) 미혼모 | 한부모가정 증명받기 이전 미혼모시설에 입소해있는 경우까지 확대하여 서비스 대상자 확대 |
| | | (신설) 난민 | 급격하게 증가하는 난민에 대한 사회서비스 제공 기회 확대 |

자료: 한국사회적기업진흥원(2017), 사회적기업 인증 업무지침, 경기도(2016), 경기도 예비사회적기업 인증 업무 지침 이용호(2017), 사회적기업 정책환경 개선을 위한 토론회 자료를 토대로 내용 수정 · 보완

- 사회적기업의 사회적 목적 실현의 기준을 ‘국내 → 국제’를 통한 활동 영역 확대
 - 현행 사회적기업의 사회적 목적 실현의 기준은 ‘국내’로 한정함에 따라 해외를 대상으로 하는 사회적 목적을 실현하는 기업의 경우, 사회적기업 인증을 취득하지 못하는 상황이 발생
 - ⇒ 공정무역, 공정여행, 에너지, 적정기술, 의료 · 의약품 보급, 교육 서비스 개발 등을 통해 저개발국가 빈곤지역을 지원하는 사회적기업은 인증을 받지 못하는 상황이 발생
 - ⇒ 탄소배출을 줄이는 것이 목적인 IT회사가 ‘취약계층 고용’, ‘취약계층 대상 무료 서비스 제공’ 등이 제공되지 않으면, 사회 문제해결과 가치를 실현함에도 불구하고 사회적기업 인증을 받지 못하는 사례가 발생

〈표 11〉 사회적기업 활동 지역 개선 내용(안)

| 구분 | 현 법령 및 시행령 | 개정 법령 및 시행령 |
|-------|---|---|
| 주요 내용 | 사회적기업 육성법 제1조(목적) 이 법은 사회적기업의 설립 · 운영을 지원하고 사회적기업을 육성하여 우리 사회 에서 충분하게 공급되지 못하는 사회서비스를 확충하고 새로운 일자리를 창출함으로써 사회통합과 국민의 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 한다 | 유지 |
| | 사회적기업 육성법 제8조(사회적기업 인증 요건 및 인증 절차) 3. 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민 의 삶의 질을 높이는 등 사회적 목적의 실현을 조직의 주된 목적으로 할 것. 이 경우 그 구체적인 판단기준은 대통령령으로 정한다. | 유지 |
| | 사회적기업 육성법 시행령 제9조(사회적 목적 실현의 판단기준) ① 법 제8조제1항제3호 후단에 따라 조직의 주된 목적이 사회적 목적을 실현하는 것인지에 대한 판단기준은 다음 각 호의 구분과 같다. | (신설) 사회적기업 육성법 시행령 제9조(사회적 목적 실현의 판단 기준) 5. ‘ 조직의 주된 목적이 국제사회에 공헌하는 경우 ’ 신설 |

자료: 사회적기업육성법; 사회적기업육성법 시행령; 변형석(2017), 사회적기업 10년의 변화 토론회 자료를 토대로 수정 · 보완

- 예비 사회적기업 진입 기회 완화를 통한 다양한 예비 사회적기업의 출현 촉진
 - 현행 일자리 제공형 예비사회적기업의 인정 기준 중 하나인 유급근로자 기준을 ‘5인 → 3인’으로 조정하여 예비 사회적기업의 진입 기회 확대
 - 경기도 예비 사회적기업의 경우, 5인 이하 근로자를 고용하고 있는 사회적기업은 128개로 전체 예비사회적기업의 76.2%를 차지
 - ⇒ 예비사회적기업을 거쳐 사회적기업으로 진입하는 단계에서는 일자리창출지원사업 참여인력이 5인이 안 되는 경우가 많기 때문에 형평성을 고려하여 3인으로 조정

〈표 12〉 예비사회적기업 일자리 제공형 근로자 수 개정내용(안)

| 구분 | 사회적기업 재정지원 업무지침(현행) | 개정(안) |
|-------|--|--|
| 주요 내용 | 일자리 제공형 일자리 제공형으로 신청한 경우 다음 요건을 모두 충족 ①전체 근로자 중 취약계층 비율이 50% 이상 ②전체 근로자 수가 5인 이상(대표, 임원 제외) ③취약계층에게 관찬은 일자리 제공 | 일자리 제공형 일자리 제공형으로 신청한 경우 다음 요건을 모두 충족 ①전체 근로자 중 취약계층 비율이 50% 이상 ② 전체 근로자 수가 3인 이상(대표, 임원 제외) ③취약계층에게 관찬은 일자리 제공 |

자료: 고용노동부(2017), 2017년도 사회적기업 재정지원사업 업무지침, p.83

▣ 사회적기업의 사회적 가치(성과) 측정 체계 정립 및 ‘사회성과 인센티브’제도를 활용한 우수 사회적 가치(성과) 창출 기업에 대한 인센티브 지원

- 사회적기업 등 사회적경제 조직의 급격한 양적 성장으로 인하여 현 시점에서 겉모습만 사회적경제 조직인 경우와 진실한 사회적경제 조직인 경우에 대한 구별이 필요
 - 이러한 구별을 위하여 사회적기업 인증제도 강화, 모니터링 체계의 강화는 사회적경제 조직에 대한 과도한 규제와 통제로 비화되어 사회적경제 영역의 성장을 저해
- 사회적기업의 주요 목적과 가치가 일자리 창출에 집중되어 추진됨으로써 정부의존형 사회적기업을 양산하고 있다는 비판도 제기되고 있어 사회적 가치 창출에 기반 한 성과 측정 체계로의 전환
 - 사회적기업육성법 상 사회적 가치는 ‘취약계층의 고용’에 방점을 두고 있어, 실제 사회적 가치 측정 시 취약계층 고용, 취약계층 서비스 제공 횟수 및 인원 중심으로 측정
 - 사회적기업의 취약계층 고용의 궁극적인 목표는 안정적인 노동시장 통합이므로, 임금증가율(임금격차 해소), 고용안정성 개선 등을 성과로 활용
 - 사회적경제 조직이 창출하는 사회적 가치에 대한 의미를 재해석하여 경기도 여건에 맞는 지표 개발
 - ⇒ 현행 경제적 · 사회적 성과 중심의 측정 체계에서 경제적 · 사회적 · 환경적 체계로 지표 영역 확대
 - ⇒ 결과 중심의 단순 측정 지표에서 영향 중심의 다양 측정 지표 체계 구축 운영

〈표 13〉 사회적경제 조직에 대한 가치 측정(안)

| 구분 | 내용 | |
|--------|------------------------|--|
| | 현행 | 개선 |
| 경제적 가치 | • 매출액, 영업이익, 당기순이익 | • 지역주민일자리 제공, 청년 고용기회 주민자원 연계 및 자금 투자 비율 등 |
| 사회적 가치 | • 취약계층 고용, 취약계층 서비스 수혜 | • (인건비 지급 중) 임금 증가율, 고용안정성 개선 정도 • (인건비 지급 종료 후) 고용보험 사업장 재직기간, 임금증가율, 고용안정성 수준 • 서비스 대상자의 변화 수준 등 |
| 환경적 가치 | | • 폐기물양 감소, 재활용 비율, 환경에 대한 인식 개선, 대상 및 서비스에 대한 인식 개선 |

- 사회적가치 측정 결과 기반의 '사회성과 인센티브(social progress incentive)'를 활용한 사회적 가치 창출 활성화 유도

– (1안) 개별 사회적기업 간 사회적 가치 계약 방식의 사회성과 인센티브 운영 방식

- ⇒ 경기도와 사회적기업은 매년 1월에 사회적 가치 창출에 대한 계약을 체결하고, 사회적기업은 경기도와 체결한 사회적 가치 창출을 위한 지속적인 노력
- ⇒ 매년 12월 사회적 가치 창출에 대한 평가 및 진단을 통해 결과 도출
- ⇒ 계획 대비 달성 성과를 토대로 인센티브 지급

〈표 14〉 사회적 가치 계약 방식에 기반 한 인센티브 지급방안(안)

| 구분 | 내용 |
|-----------------|----------------------------------|
| 0% < 성과 < 20% | • 100% 달성 시 지급 예정된 인센티브의 10% 지급 |
| 21% < 성과 < 40% | • 100% 달성 시 지급 예정된 인센티브의 30% 지급 |
| 41% < 성과 < 60% | • 100% 달성 시 지급 예정된 인센티브의 50% 지급 |
| 61% < 성과 < 80% | • 100% 달성 시 지급 예정된 인센티브의 70% 지급 |
| 81% < 성과 < 100% | • 100% 달성 시 지급 예정된 인센티브의 90% 지급 |
| 성과 = 100% | • 100% 달성 시 지급 예정된 인센티브의 100% 지급 |

– (2안) 경영평가 방식의 사회성과 인센티브 운영 방안

- ⇒ 경기도는 도내 사회적기업을 대상으로 동일한 사회적 가치 지표를 활용하여 경영평가 방식으로 사회적기업의 가치 창출 정도를 측정 및 결과 도출
- ⇒ 도내 사회적기업의 사회적 가치 수준에 대한 정량적은 결과를 토대로 5개 순위 그룹을 설정
- ⇒ S 그룹은 10%, A 그룹은 25%, B 그룹은 25%, C 그룹은 25%, D 그룹은 15%로 분류
- ⇒ 사회성과 인센티브 지원 금액은 기준 금액에 비율을 산정하여 지원

〈표 15〉 경영평가 방식에 기반 한 그룹별 인센티브 지급 방안(안)

| 구분 | 내용 |
|-----------------|---------------------------|
| S 그룹(10%, 46개)* | • 기준금액 × 200%에 해당하는 금액 지원 |
| A 그룹(25%, 116개) | • 기준금액 × 150%에 해당하는 금액 지원 |
| B 그룹(25%, 116개) | • 기준금액 × 100%에 해당하는 금액 지원 |
| C 그룹(25%, 116개) | • 기준금액 × 50%에 해당하는 금액 지원 |
| D 그룹(15%, 68개) | • 인센티브 없음 |

주 * 2016년 기준 462개소 사회적기업을 기준으로 각 그룹별 사회적기업 수 배분

– 사회성과 인센티브 운영의 재원은 '경기도 사회적경제기금'을 1차적으로 활용하되, 중·장기적으로 민간과 공공이 공동으로 기금을 조성·운영하여 활용 가능재원 총량 확대

- ⇒ 미국의 CDFI(Community Development Financial Institution)는 미국의 각 지역 또는 커뮤니티가 직면해 있는 다양한 사회적 문제를 해결하고자 하는 주체들의 자금수요에 적극적으로 지원
- ⇒ 충북사회적경제기금은 충북지역의 사회적경제 활성화와 생태계 기반 조성을 위하여 사회적기업, 법인, 단체, 개인 등의 출연금으로 조성된 순수민간기금으로 2016년 말 기준 약 5천만원 기금 조성하여 사회적경제조직 지원 재원으로 활용

- 경기도형 사회적가치 공시제도를 통한 사회적기업의 본래적 목적 실현에 대한 홍보 확대

– 현재 사회적기업진흥원에서 자율공시제도를 운영하고 있으나, 일반 기업과 유사한 경제적 성과 중심으로 진행되고 있는 수준에 불과

- ⇒ 사회적 가치 측정과 관련하여 3개(사회적가치, 경제적가치, 혁신성과)영역에 14개 지표로 구성하고 있으나, 사회적 기업의 특성과 사회적가치 창출을 측정하기에는 다소 미흡한 지표로 구성되어 있음

– 현재 제시된 지표를 토대로 경기도 차원에서 지표의 현실화를 통해 사회적기업의 사회적 가치 측정에 활용할 수 있도록 경기도형 사회적가치 측정체계와 연동

□ 사회적기업의 유형, 업종, 성장단계별 맞춤형 지원이 가능한 체계 구축을 통해 다양한 사회적 기업의 등장과 사회적 가치 창출을 촉진

- 사회적기업의 유형, 업종, 성장단계별 맞춤형 지원 체계 구축을 통해 사회적기업 지원에 대한 실효성 강화

– 노동통합형, 사회서비스형, 지역기반형 등 현재 사회적기업의 유형에 적합한 지원 방안을 설정하고 지원의 기준과 내용을 달리 설정하는 것이 필요

- ⇒ 현행 사회적기업의 지원은 인건비, 사업비 등 직접적인 재원지원 방식이 주를 이루고 있고, 이러한 부분은 해당 지원을 받기 용이한 일자리제공형 등 특정 유형에 집중되는 현상 발생

〈표 16〉 사회적기업 유형별 지원 목적 및 내용(안)

| 유형 | 주요 내용 |
|------------------|--|
| 노동통합형(일자리제공형) | • 목적: 노동으로부터 소외된 계층의 통합 • 내용: 현행과 같이 인건비 중심으로 지원하되, 기업당 기간을 정해 지원하는 방식이 아닌 개인을 기준으로 지원 |
| 사회서비스형(사회서비스제공형) | • 목적: 생활과 서비스의 질 향상 • 내용: 공공의 복지서비스와 연계하여 노동자와 서비스 수혜자 양 당사자의 생활과 서비스의 질을 높이기 위한 시설 중심으로 지원 |
| 지역기반형(지역사회공헌형) | • 목적: 지역의 일자리 및 서비스 제공을 위한 거점 확보 • 내용: 지역의 거점 공간 확보를 위한 투자비 및 임대료 지원 |

자료: 변형석(2017), 사회적기업 10년의 변화 토론회 자료를 토대로 수정·보완

– 사회적기업의 업종별 규모화를 위한 인프라와 지원정책이 연계되는 구조로 운영

- ⇒ 공공구매가 핵심인 업종, 대규모 유통 인프라를 통해 원가를 절감할 수 있는 업종, 공동의 생산공간 및 작업장, 공동의 콜센터 등 사회적기업의 업종에 적합한 지원 가능한 정책을 연계함으로써 사회적기업의 개별 지출비용을 감소

– 성장단계에 따라 지원방식과 자원의 양을 확대하는 방식으로서의 지원 방식 전환 필요

- ⇒ 조직의 성장 특성 상 지속적인 성장을 위해서는 지원 내용과 비용의 규모도 증가하는데 반해 현행 사회적기업 지원 제도는 초기에 집중되어 성장이 진행될수록 관련 지원 내용과 비용이 감소하는 경향이 강함
- ⇒ 사회적기업의 지속적인 성장과 정착기에 접어든 지원이 종료된 사회적기업의 재성장 촉진을 위한 지원 정책 도입

III. 경기도 차원의 행정 조치

□ 사회적경제 통합 DB 구축 및 관리 체계 정립

- 도내 사회적경제 조직의 관리 운영은 다른 부서에 의해 이루어지고 있어, 통합적인 현황 등 DB 관리가 이루어지지 않고 있음
 - 사회적기업과 마을기업은 따복공동체지원과, 협동조합은 공유경제과, 자활기업은 사회적일자리과에서 각각 관리
 - 현재 사회적경제조직의 종합적인 현황의 제공은 경기데이터드림과 따복공동체지원센터에서 제공받을 수 있으나 일부 사회적경제 조직에 대한 현황 파악이 가능한 수준
 - ⇒ 경기데이터드림과 따복공동체지원단 사회적경제 지도에서는 사회적기업, 마을기업, 협동조합, 자활기업에 대한 현황을 파악할 수 있으나, 그 외 농어촌공동체회사 등의 사회적경제 조직에 대한 현황은 제공하지 않음
 - ⇒ 사회적경제 조직 관련 현황에 대한 최종 수집 및 제공 시점이 상이하더라도, 동일 시점에 제공된 현황은 중앙부처와 경기도, 경기도와 시·군은 동일하여야 하는데, 현황이 상이한 경우에 대한 보정할 수 있는 과정이 필요
- 사회적경제 조직에 대한 운영은 각 부서에서 추진될 수 있으나, 관련 정책의 공통적인 추진 방향, 지원의 중복문제, 양적 및 질적 성장에 대한 지속적인 모니터링 차원에서 통합 DB 구축 및 관리 체계 정립 선행
 - 중앙정부, 경기도, 시·군에서 동일 사회적경제 조직에 대한 동일한 현황 제공으로 자료의 대외적인 공신력 확보를 위한 노력 필요

□ 사회적경제 조직에 대한 정기적인 사회적 가치 실태조사 시행

- 사회적기업, 협동조합의 경우 매년 중앙부처 차원에서 정기적인 실태조사를 진행
 - 현재 진행되고 있는 실태조사의 내용은 매출액, 영업이익, 고용 등 단순성적을 살펴보기 위한 내용으로 구성
- 경기도 차원에서는 기존의 실태조사 내용에 사회적 가치(고용안정성 개선, 임금증가, 인식개선 등)를 반영한 실태조사 시행
 - 경기도형 사회성과인센티브 제도를 시행하기 위해서는 사회적 가치 발현에 대한 사전 진단과 측정이 선행되어야 하며, 사회적가치 실태조사 결과를 토대로 사회성과 인센티브 지급의 기준으로 활용
 - 현행 경기도 사회적경제 육성 지원에 관한 조례 제4조 제2항 제7호에 의하면, 도지사는 사회적경제 발전 기본계획을 수립하여야 하고, 기본계획에는 '사회적경제조직의 경영공시, 실태조사와 평가, 사회적가치 기여도 측정 등을 위한 계량적 지표 개발 및 보급에 관한 사항'이 포함되어 있으므로, 제도적 근거는 이미 정립되어 있음